



26Jミルク発第118号  
平成26年9月26日

農林水産大臣  
西川公也 殿

一般社団法人Jミルク  
会長 浅野 茂太郎



### 今後の酪農乳業政策の推進に関する要請について

平成27年度の策定に向け検討がなされている新たな「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針」に関し、現在の酪農乳業をめぐる諸課題を踏まえ、適切な政策が推進されるよう、別紙「わが国酪農乳業基盤の強化のための緊急的な取り組み」のとおり要請する。

# わが国酪農乳業基盤の強化のための緊急的な取り組み

## ～酪農乳業自らの取り組み及び国への要望事項について～

平成26年9月26日  
一般社団法人Jミルク

### I 基本的な考え方

最近のわが国酪農乳業をめぐる情勢は、過去に経験が無い深刻な状況にある。その主な原因は、酪農生産基盤の弱体化に歯止めがかからないことであるが、背景には、主に次のようなことが指摘されている。

第1に、輸入飼料価格の高騰・高止まり等を背景とした酪農経営の高コスト化と収益性低下による酪農家の廃業の増加、経営継続意欲・規模拡大意欲の減退。第2に、高齢化・後継者確保困難による酪農家の廃業。第3に、経営改善・規模拡大・新規就農のために必要な投資の困難さ。第4に、肉用牛価格の高水準が続いていることから、乳用牛資源が肉用牛生産へ移出し続けていることである。

こうした状況がこのまま推移すれば、Jミルクの予測によると、10年後（平成37年度、2025年）のわが国における生乳生産量は、現状より約100万トン減少し650万トン程度になり、日本の牛乳乳製品市場の自給率は急速に低下することが見込まれる。

しかしその一方で、乳製品の国際需給は構造的な逼迫基調が続き、輸入乳製品による需給調整は安定性や機動性を確保することが難しいと見通され、生乳及び牛乳乳製品の国内需給は深刻な逼迫となる可能性が強い。

この結果、わが国国民の健康の維持・増進に欠かせない基礎的食料である牛乳乳製品の安定供給に重大な支障を来すことが懸念される。

したがって、わが国酪農乳業産業の持続的発展を引き続き確保していくためには、従来の取り組みや政策の枠組みを超えた緊急的対策を、政府及び酪農乳業関係者が一体となって強力に推進し、早期に国内生乳生産の減少基調を改善することが必要である。

以上の観点から、主要な酪農産地にあっては3年以内に増産に転換させ、その他の地域にあってもこれ以上の減産とならないことを目標にして、以下の緊急的な取り組みを基本に、酪農乳業関係者が連携して業界自らの取り組みを強力に推進するとともに、政府においては酪肉近代化基本方針などの政策の中に必要な支援策を盛り込むよう働きかけるものとする。

## II 主要な取り組みの方向性

### 1. 経営安定及び所得確保に係る政策的支援

#### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 地球規模での食糧不足や新興国における畜産業の普及によって飼料穀物や乾牧草の輸入価格の高止まりが見込まれる状況の中であって、現行の配合飼料価格安定制度及び加工原料乳等向けの経営安定対策の組み合わせでは、酪農経営の安定を図ることは困難である。
- ② 家計消費の儉約志向や食品小売業態の多様化と競争激化などの状況の中で、飲用牛乳類はロスリーダー化しやすいことから、商品価格への生産コスト転嫁が難しく、これが構造的な課題となっている。こうした飲用牛乳市場の特質を踏まえると、飲用原料乳地帯である都府県の酪農経営の安定をどのように図っていくのかについて、政策的な検証も重要である。
- ③ 以上を踏まえ、全国全地域を視野に入れた新たな酪農の経営安定・所得確保に係る政策的支援を講ずることが必要である。

#### ■ 国に求める支援

- ① あるべき日本酪農の姿を具体的に示し、それを実現するために、経営安定・所得確保に係る政策及びその運営の在り方等について検討を開始すること。
- ② 経営安定・所得確保に係る政策等の検討が行なわれている間、生乳不足による危機的な現状に対処するための、暫定的緊急的な増産支援対策を講ずること。

### 2. 自給飼料生産基盤の強化

#### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 今後、飼料穀物や乾牧草類の国際的な需給ひっ迫、価格高騰が見通される状況の中で、わが国酪農経営の安定と持続性を確保していくためには、酪農生産における飼料自給率を着実に高めていくことが不可欠である。
- ② 耕作放棄地や転作田などの未利用農地を、酪農生産で上手に活用することは、国土保全・景観維持などの点から、酪農生産に期待される重要な社会貢献活動であり、わが国酪農の社会的価値の強化にもつながる。

#### ■ 業界自らが行う取り組み

- ① 地域内における耕畜連携などを一層強化し、個別経営の枠組みを超えた、酪農生産における自給飼料拡大を進めることが重要である。
- ② 飼料生産の労働負担を軽減するため作業の外部化を進めると共に、その受け皿となるコントラクター組織の体制を整備する必要がある。
- ③ 耕作放棄地や転作田などの未利用農地における飼料生産を積極的に進めることが求められる。

- ④ 農協組織、飼料会社などが連携して国内で飼料を増産し、これを流通させる取り組みを推進する必要がある。

#### ■ 国に求める支援

- ① 耕作放棄地や転作田などの未利用農地の活用について、飼料を生産する酪農家等の耕作者の立場に立った政策の見直しを図るとともに、通常よりも増嵩する生産コストを補てんするなどの支援を行う。
- ② 北海道など飼料生産に適した地域で生産した粗飼料を、他地域で活用するため、国産粗飼料の輸送・流通コストに対する助成を行うなどの支援を行う。

### 3. 新規就農の促進・後継者確保

#### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 新規就農の促進については、当面、他作物との競合関係や農地の集積状況、利用可能性などから、廃業酪農経営の資源継承が比較的容易である北海道及び都府県の中山間地などに集中した取り組みを推進することが有効である。
- ② この場合、特に、新規就農による既存施設・機械の改修や新規取得に係る経済負担を軽減することが不可欠である。
- ③ 新規就農者並びに若い担い手や後継者については、酪農家の減少による地域内での孤立感・閉塞感の解消、経営改善や意識の改革などのヒントを掴むきっかけとして、他の酪農家と緊密に接し相互研鑽する機会を提供することが重要である。
- ④ 生乳生産量を確実に増やしていくため、酪農生産に、農協組織及び乳業等が資本参加する取り組みも有効な選択肢であることから、こうした新たな取り組みに対して、積極的に支援することが必要である。

#### ■ 業界自らが行う取り組み

- ① 既存の酪農家ネットワークが自らまたは連携し、若い担い手や後継者、新規就農者が、優れた経営のノウハウや生産技術などについて、相互研鑽し共有化ができる機会を増やす取り組みを積極的に支援することが求められる。
- ② 酪農家に対する適切な情報伝達や経営指導を推進していくため、農協組織において、必要な人材確保と経営サポートの仕組みを充実させることが必要となっている。
- ③ 新たな経営転換や経営改善を希望する若い担い手や後継者に対する、質の高い総合的な指導・支援を実施するため、地域（農協や普及所・家畜共済・飼料会社・実績のある民間経営コンサルタントなど）の優れた指導者を構成者とする地域横断的な「指導者ネットワーク」などの仕組みを構築することが必要である。

- ④ 農協組織及び乳業等が資本参加して行う酪農生産については、地域の乳牛資源を持続的補完的に確保するなどの位置づけを明確にしつつ、各地域で関係者が調整し計画的に取り組むことが求められる。

#### ■ 国に求める支援

- ① 上記の業界が行う取り組みに対し、積極的かつ有効な支援を行う。
- ② 新規就農を円滑に推進するため、継承する牛舎等の改築・改修及び新規取得する施設等への投資に対する税制面・費用面での支援を行う。

### 4. 酪農経営の存続・改善・強化

#### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 後継者が存在するにもかかわらず、牛舎や施設の老朽化への対応、規模拡大のための再投資が困難であるなどの理由で離農するケースが多く見られ、これが地域の酪農生産基盤確保にとって大きな課題となっている。
- ② 雇用労働力の確保が困難な状況、配偶者が酪農作業に従事しないことなどを前提として後継する若い酪農経営者が増えている状況の中で、搾乳ロボットなどの省力化施設、ヘルパーやコントラクターなどによる外部化、限定的な雇用労働力などを組み合わせた効率的経営の実現が、重要な課題となっている。

#### ■ 業界自らが行う取り組み

- ① 地域の金融機関と連携した ABL（動産・債権担保融資）の活用など、酪農経営の資金調達が円滑に進むようにする取り組みを積極的に推進する。なお併せて、酪農乳業が連携して行う生産基盤強化のための独自の仕組みを検討する必要がある。
- ② 安定した労働力派遣を通じ経営全般をサポートするよう、酪農ヘルパー制度の機能拡充を図ることが必要である。

#### ■ 国に求める支援

- ① 上記の業界が行う取り組みに対し、積極的かつ有効な支援を行う。
- ② 意欲ある酪農後継者が、規模拡大を図り生乳の増産に転じられるようにするため、補助付きリースなどにより、省力化施設などの新技術導入に対する支援を行う。
- ③ 生産基盤を維持する観点から、畜舎や施設の更新時期にある家族経営に対しても、支障なく経営を継続できるよう支援を行う。

### 5. 生乳及び牛乳乳製品の需要基盤の強化と適正価格の実現

#### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 人口の減少や食生活の多様化などによる食品市場の構造変化の中で、生乳及び牛乳乳製品の需要基盤を確保・強化していくためには、牛乳乳製品の

価値に対する理解醸成を図ることが重要である。

- ② 牛乳乳製品市場の国際化が進展する中で、国産牛乳乳製品の需給状況や生産コストを適正に反映するとともに、生乳の持つ優れた機能を最大限に引き出すための商品の研究開発を通じ、牛乳乳製品の価値に見合った価格で、消費者が国産牛乳乳製品を評価・選択するよう促していく必要がある。
- ③ また、食育及び児童生徒の健康増進などの学校給食における牛乳供給の総合的な役割を十分に踏まえた取り組みをさらに充実させることが重要である。

#### ■ 業界自らが行う取り組み

- ① 日本の酪農乳業が持続的に展開することによって、国民に提供される多面的価値、牛乳乳製品の機能的価値などを、広く理解してもらうためのコミュニケーション活動について、酪農乳業関係者が連携して戦略的に促進することが重要である。
- ② 学校給食における牛乳供給の安定的な継続と酪農教育ファームなどの食育活動をさらに強化して推進して行くことが重要である。
- ③ 国産牛乳乳製品に対する国民の支持を強める観点から、牛乳乳製品の安全・安心の取り組みを、酪農乳業が一体的に推進していく必要がある。

#### ■ 国に求める支援

- ① 上記の業界が行う取り組みに対し、積極的な支援を行う。

### 6. 乳用雌牛の増頭対策

#### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 搾乳牛の早急な増頭が必要となっているが、一方で、牛肉価格の高騰の中で、乳用牛への和牛交配率が増加し、これまで以上に乳用雌牛が減少すると見通される。従って、生乳不足に対応するためには、今後計画的な増頭対策を早急に実施することが必要である。

#### ■ 業界自らが行う取り組み

- ① 乳用雌牛の増頭を図っていくため、農協組織等が、雌雄判別精液及び受精卵移植の効果的な活用・普及を促進する必要がある。
- ② 乳用雌牛の確保のため、農協組織等が、規模拡大が困難な酪農経営から乳用雌子牛を買い取り育成し、規模拡大が可能な他の酪農経営に供給するなどの新たな取り組みを推進することが求められる。

#### ■ 国に求める支援

- ① 業界が行う、雌雄判別精液及び受精卵移植の活用・普及の促進、乳用雌牛の預託等の新たな取り組みを促進するため、必要な経費助成などの支援を行う。

## 7. 酪農生産基盤強化のための生乳取引基準等の見直し

### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 現行の乳脂肪分取引基準については、特に都府県において、年間を通して乳脂肪分を高めるための飼養管理技術の実践が、飼料自給率向上の制約になってきた側面がある。また、最近では、乳脂肪分取引基準を確保するための飼料添加物や、輸入流通粗飼料の給与が一般化し、そのため生産コストが増嵩し酪農の収益性が低下したりするなど、より深刻な課題が顕在化している。
- ② 酪農生産基盤の弱体化が深刻さを増す中、乳用牛頭数の確保が喫緊の課題となっていることを踏まえ、乳用牛の供用期間を少しでも延伸する工夫を行うことが、何にも増して重要であることから、都府県における体細胞数取引基準については、早急に見直すことが必要である。  
なお、体細胞数の把握や評価は乳房炎罹患牛の発見・治療を通じ効率的な酪農経営に資する視点から引き続き、適切な指導を行うことが重要である。
- ③ 以上の課題を踏まえ、これらの取引基準については、早急に見直しに着手することが必要である。

### ■ 業界自らが行う取り組み

- ① 乳脂肪分取引基準については、国産自給飼料等の利用を促進する取り組みと平行して、現行取引基準をある程度緩和することについて検討を開始し、早期に生乳取引に反映させることが重要である。
- ② 都府県の体細胞数取引基準については、乳用牛の供用年数の延伸などの課題を踏まえ、諸外国（とりわけわが国と同様の家族経営を主体に酪農を営んでいるEU）の基準等を参考にしつつ、合理的な水準に近づけることについて検討を行い、その結果を27年度生乳取引から反映させていく必要がある。  
なお引き続き、健康な乳用牛から生産された高品質の生乳を供給していくため、取引基準と指導基準を区分しつつ、乳房炎防除対策等を確実に実施するとともに、風味を始めとした各種の乳質検査を強化することが求められる。

### ■ 国に求める支援

- ① 上記の業界が行う取り組みに対し、積極的な指導・支援を行う。

## 8. 生産者組織の機能強化

### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 酪農生産基盤の急速な弱体化の実態を踏まえ、地域の実態に即した酪農振興対策を立案し推進していくことが必要である。そのためには、生産者組織が、生乳生産（酪農経営）から生乳販売までの機能を集約したり効率的に担当したりすることが重要である。

- ② 生乳流通の効率化、適切な生乳の需給（流通）調整、生産者組織の運営の効率化などの視点から、地域によっては、指定団体の組織統合を検討する必要がある。

#### ■ 業界自らが行う取り組み

- ① 効果的に地域の酪農振興を牽引していくための指定団体機能の強化を目指し、生産者組織の機能の統合化等の取り組みを促進させることが重要である。
- ② また必要な地域にあっては、指定団体のさらなる組織再編などの検討も求められる。

#### ■ 国に求める支援

- ① 上記の業界が行う取り組みに対し、積極的な指導・支援を行う。

### 9. 乳業の再編・合理化

#### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 牛乳類の市場規模がピーク時より 3 割程度縮小している中で、依然、牛乳類製造施設は過剰な状況にある。
- ② 牛乳類は、在庫が出来ず購買頻度が高いという商品特性を持つため、食品小売りにおいてロスリーダー商品として位置付けられ易い。  
こうしたことから、特に、最近の食品小売業態の多様化と競争激化の中で、需給やコストを適正に反映した価格形成を推進するためには、市場規模に見合った牛乳類製造施設の集約化と適切な統廃合、商品の差別化・個性化による高付加価値ブランドの開発・販売などの取り組みが、極めて重要な課題である。
- ③ なお、牛乳類製造施設の集約化と適切な統廃合は、生乳流通への影響を与える問題であることから、生産者組織としても、十分当事者意識をもって取り組む必要のある課題となっている。

#### ■ 業界自らが行う取り組み

- ① 業界自らが牛乳の価値を高めていくためにも、牛乳類製造施設の規模の適正化や統廃合についての取り組みを推進していくことが重要である。
- ② また、酪農関係者にあっては、乳業の再編・合理化によって生じる様々な影響について、当事者意識をもって関与していくことが必要となっている。
- ③ さらに、地域の酪農乳業関係者にあっては、互いに連携し、高付加価値ブランドの開発などの多様な取り組みを、推進することが重要である。

#### ■ 国に求める支援

- ① 上記の業界が行う取り組みに対し、積極的な支援を行うこと。
- ② また、地方自治体との調整について便宜を図るなど、適切できめ細かな

指導を行う体制を整えること。

## 10. 生乳及び牛乳乳製品の需給調整

### ■ 取り組みの課題と方向性

- ① 酪農生産基盤の弱体化が顕在化している状況においては、生乳計画生産対策が酪農生産基盤の安定を阻害しないよう、その手法については、生乳生産量を直接調整する方法から、生産された生乳の市場への供給や販売を調整する需要創出型の方法へ移行することが望ましい。
- ② その場合、最終的な需給調整のセーフティネットとしての乳製品在庫調整の仕組みを整備しておくことが必要である。

### ■ 業界自らが行う取り組み

- ① 供給・販売調整型の生乳計画生産対策を引き続き実施することが重要である。
- ② 生乳需給緩和による過剰乳製品の在庫調整に対しては、酪農乳業関係者が連携して対応する仕組みを構築し実施することを検討する。

### ■ 国に求める支援

- ① 生乳及び牛乳乳製品の需給調整政策の基本的な考え方を明確にするとともに、業界関係者による乳製品在庫調整等の取り組みを支援する。

(以上)